

# Een simulatie van de toekomstige verdeling van zetels over de provincies bij Kamerverkiezingen (2013 -2061)

**Gert-Jan Put**

KU Leuven, Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen, VIVES

**Bart Maddens**

KU Leuven, Faculteit Sociale Wetenschappen, Instituut voor de  
Overheid

## BELANGRIJKSTE RESULTATEN

1. De huidige verdeling van de **150 zetels in de Kamer van Volksvertegenwoordigers** over de provinciale kieskringen is gebaseerd op een berekening met demografische gegevens in 2013. Aangezien deze verdeling **om de tien jaar** wordt aangepast, vinden de eerstvolgende herberekeningen plaats in 2023 en 2033.

2. De [demografische vooruitzichten](#) per provincie gepubliceerd door het Federaal Planbureau (FPB) en de Algemene Directie Statistiek (ADS) van de FOD Economie maken het mogelijk om de toekomstige zetelverdeling in de Kamer te simuleren tot 2061.

3. Tegen 2061 zijn vooral de provincies **West-Vlaanderen, Limburg en Henegouwen** het hardst getroffen, met een **verlies van respectievelijk 3, 2 en 2 zetels** ten opzichte van de huidige verdeling. Antwerpen, Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant, Namen en Waals-Brabant krijgen er de komende decennia allen een zetel bij.

4. De **kieskring Brussel-Hoofdstad neemt toe in relatieve bevolkingsomvang en wint hierdoor twee zetels** (van 15 naar 17 zetels). In de veronderstelling dat geen enkele Vlaamse partij de kiesdrempel van 5% haalt in Brussel-Hoofdstad, betekent dit een nettowinst van twee zetels voor de Franse taalgroep.

5. Tussen 1995 en vandaag is het aantal zetels voor de Nederlandse taalgroep in de Kamer al gezakt van 91 naar 87. Volgens de huidige bevolkingsprognoses zou dit aantal bij de volgende aanpassing in 2023 verder zakken naar 85. **In totaal zal het zetelaandeel voor Vlaamse partijen in de Kamer dus met zes**

**zetels verminderen op minder dan dertig jaar.**

6. Vandaag bekleedt de Nederlandse taalgroep een iets **hoger aandeel zetels** in de Kamer **dan waar zij volgens de demografische verhoudingen recht op heeft**. Vanaf 2023 zal dit aandeel echter voor het eerst zakken onder het bevolkingsaandeel van het Vlaams Gewest in de totale Belgische populatie.

## INLEIDING

De verdeling van de 150 Kamerzetels over de provinciale kieskringen en de kieskring Brussel-Hoofdstad is gebaseerd op de **bevolkingscijfers**. Deze verdeling wordt **om de tien jaar** aangepast aan de demografische evolutie. Dit gebeurde voor het laatst in januari 2013 (KB van 31 januari 2013 tot indeling van de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers over de kieskringen).

De volgende herberekeningen vinden bijgevolg plaats in 2023 en 2033, en kunnen aanleiding geven tot **zetelverschuivingen tussen de kieskringen**. Zo neemt bijvoorbeeld het parlementair gewicht van een provincie met een hogere nataliteitsgraad mogelijk al snel toe ten koste van een provincie met een meer verouderde bevolking.

Daarnaast heeft een herverdeling ook **gevolgen voor de communautaire verhoudingen** in het federaal parlement. Volgens artikel 43, §1 van de Belgische Grondwet worden de 150 leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingedeeld in twee taalgroepen: een Nederlandse en een Franse. Die indeling gebeurt in grote mate op basis van een territoriaal criterium. De Kamerleden die zijn verkozen in één van de vijf kieskringen van het Vlaams Gewest behoren tot de Nederlandse taalgroep, de Kamerleden verkozen in één van de vijf kieskringen van het Waals Gewest behoren tot de Franse taalgroep. Alleen de Kamerleden verkozen in de Kieskring Brussel-Hoofdstad kunnen hun taalgroep

kiezen.<sup>1</sup> Momenteel behoren 87 Kamerleden tot de Nederlandse taalgroep en 63 tot de Franse.

Formeel gezien is de indeling in taalgroepen vooral van belang voor het goedkeuren van bijzondere wetten. Die wetten moeten worden goedgekeurd door een twee derden meerderheid én een meerderheid in elke taalgroep. Maar daarnaast is de krachtverhouding tussen Nederlandstaligen en Franstaligen ook politiek belangrijk. Hoe groter het overwicht van de Nederlandstalige zetels in het parlement, hoe groter de kans dat de Vlamingen hun wil kunnen doordrukken op het federale niveau. Dat geldt zowel voor het goedkeuren van gewone wetten, voor het hervormen van de Grondwet (waarvoor enkel een twee derden meerderheid is vereist) als voor het vormen van een regering.

Wat dat laatste betreft werd in sommige handboeken Staatsrecht een tijdlang het standpunt verdedigd dat een federale regering de facto een meerderheid diende te hebben in beide taalgroepen.<sup>2</sup> Dat werd afgeleid uit de vereiste dat de regering, de eerste minister eventueel uitgezonderd, paritair diende te worden samengesteld. Sinds de vorming van de **regering Di Rupo** in 2011 (zonder meerderheid in de Nederlandse taalgroep) en de **regering Michel** in 2014 (zonder meerderheid in de Franse taalgroep) kan moeilijk nog worden betwist dat een gewone meerderheid volstaat om een federale regering te vormen. De vorming van de regering Di Rupo (met amper twee zetels te weinig in de Nederlandse taalgroep) kon nog als een accident de parcours worden beschouwd. Maar

<sup>1</sup> A. Alen en K. Muylle, Handboek van het Belgisch staatsrecht. Mechelen, Wouters Kluwer, 2011, pp.272-273.

<sup>2</sup> F. Delpérée, Le droit constitutionnel de la Belgique, Brussel, Bruylant, 2000, p.419.

vooral de vorming van de regering Michel (met maar liefst **12 zetels te kort** in de Franse taalgroep) doet vermoeden dat regeringen die slechts in één taalgroep de meerderheid hebben in de toekomst wel eens eerder de regel dan de uitzondering zouden kunnen zijn.

Hoe groter de Nederlandse taalgroep, hoe gemakkelijker het is om een door de Vlamingen gedomineerde regering te vormen, zonder Franstalige meerderheid. Omgekeerd, hoe groter het aantal zetels in de Franse taalgroep, hoe gemakkelijker het is om een door de Franstaligen gedomineerde regering te vormen, zonder meerderheid in de Nederlandse taalgroep. De vraag hoe de verhouding tussen Franse en Nederlandse zetels in de min of meer verre toekomst zal evolueren is dan ook niet zonder belang. Als die verhouding substantieel verandert kan dit **belangrijke politieke implicaties** hebben.

In deze briefing analyseren we in eerste instantie de evolutie in de zetelverdeling tussen de verschillende kieskringen: zullen de huidige verhoudingen grondig veranderen in de afzienbare toekomst? Welke provincies moeten zetels inleveren, en welke winnen aan parlementair gewicht? In tweede instantie bekijken we of de verdeling van Kamerleden over de taalgroepen min of meer constant blijft. We doen hiervoor een beroep op **bevolkingsprognoses per provincie voor de komende 45 jaar**. Deze gegevens over [demografische vooruitzichten](#) zijn afkomstig van het Federaal Planbureau (FPB) en de Algemene Directie Statistiek (ADS) van de FOD Economie. Vooraf geven we eerst wat technische uitleg over de zetelverdeling en blikken we even terug. Daarna simuleren we de

toekomstige zetelverdeling in de Kamer (2013-2061).

## DE VERDELING VAN DE ZETELS OVER DE KIESKRINGEN

De zetelverdeling over de kieskringen in de Kamer gebeurt op basis van de **techniek van de grootste rest**, die een zo groot mogelijke proportionaliteit waarborgt. Eerst wordt een nationale deler berekend. Dit is het totale bevolkingsaantal gedeeld door het aantal zetels. Momenteel bedraagt de nationale deler  $(11.044.712/150)=73.631$ . Het bevolkingsaantal van elke kieskring wordt vervolgens gedeeld door die deler.

Het cijfer vóór de komma geeft aan hoeveel zetels een provincie in eerste instantie toegewezen krijgt. Het quotiënt van Henegouwen, bijvoorbeeld, bedraagt momenteel  $1.323.612/73.631=17,976287$ . Dit levert Henegouwen in eerste instantie 17 zetels op. Op die manier wordt het grootste deel van de zetels toegewezen, momenteel 143 van de 150. De zeven restzetels worden vervolgens achtereenvolgens toegewezen aan de kieskring met het **grootste cijfer na de komma** van het quotiënt. Momenteel gaat de eerste restzetel naar Henegouwen, wat het aantal zetels voor deze kieskring op 18 brengt. De zevende en laatste restzetel gaat naar Limburg. Op die manier bekomen we de zetelverdeling zoals weergegeven in de laatste kolom van Tabel 1.

Die verdeling van de zetels over de kieskringen bepaalt grotendeels de verdeling van de zetels over de taalgroepen. Sinds de splitsing van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde in 2012 mag dat 'grotendeels' misschien zelfs worden geschrappt. Aangezien de kans klein is dat een Vlaamse partij de kiesdrempel van 5% in de

kieskring Brussel-Hoofdstad gaan **alle Brusselse zetels in de praktijk naar Franstalige partijen**, waarvan de verkozenen logischerwijze kiezen voor de Franse taalgroep. Het gevolg is dat de zetelverdeling tussen de taalgroepen louter afhankelijk geworden is van de demografische verhouding tussen het Vlaams Gewest enerzijds en het Waals plus Brussels Hoofdstedelijk Gewest anderzijds. Bovendien ligt die verdeling telkens voor tien jaar vast. Pas in 2023 zal de zetelverdeling over de kieskringen in lijn worden gebracht met de demografische evolutie.

#### DE EVOLUTIE VAN DE ZETELVERDELING VAN 1995 TOT 2014

Tabel 1 toont de zetelverdeling over de provincies en taalgroepen **sinds 1995**. Dat was de eerste verkiezing na het Sint-Michielsakkoord, die het aantal Kamerzetels van 212 op 150 bracht.

De verdeling van die 150 zetels over de kieskringen werd in 1993 vastgesteld. De provincie Antwerpen vormde voor de verkiezingen van 1995 de grootste kieskring met 24 zetels. Aan Franstalige kant was deze rol weggelegd voor de provincie Henegouwen met 19 zetels. Het Waalse Gewest had met Waals-Brabant (5), Luxemburg (3) en Namen (6) beduidend kleinere kieskringen dan het Vlaamse Gewest.

Door de aanpassing aan de bevolkingscijfers in 2003 traden de eerste onderlinge verschuivingen op. Zo hadden de provincies Oost- en West-Vlaanderen een zetel minder en de provincie Limburg een zetel meer. Luxemburg haalde ook een bijkomende zetel. Het netto-effect van die aanpassingen was één zetel minder voor de Nederlandse taalgroep. Bij de herverdeling in 2013 verloor Henegouwen één zetel.

Tabel 1: Zetelverdeling Kamer van Volksvertegenwoordigers over de provincies/kieskringen (1995-2014)

Provincie/Kieskring	1995		1999		2003		2007		2010		2014	
	N	F	N	F	N	F	N	F	N	F	N	F
Antwerpen	24		24		24		24		24		24	
Oost-Vlaanderen	21		21		<b>20</b>		20		20		20	
West-Vlaanderen	17		17		<b>16</b>		16		16		16	
Limburg	11		11		<b>12</b>		12		12		12	
Leuven (tot 2010)	7		7		7		7		7			
Vlaams-Brabant (vanaf 2014)											<b>15</b>	
BHV (tot 2010)	11	11	11	11	<b>9</b>	<b>13</b>	9	13	9	13		
Brussel-Hoofdstad (vanaf 2014)												<b>15</b>
Nijvel/Waals-Brabant		5		5		5		5		5		5
Luik		15		15		15		15		15		15
Luxemburg		3		3		<b>4</b>		4		4		4
Namen		6		6		6		6		6		6
Henegouwen		19		19		19		19		19		<b>18</b>
<b>Totaal</b>	<b>91</b>	<b>59</b>	<b>91</b>	<b>59</b>	<b>88</b>	<b>62</b>	<b>88</b>	<b>62</b>	<b>88</b>	<b>62</b>	<b>87</b>	<b>63</b>

Een groot deel van de fluctuaties tussen de taalgroepen in Tabel 1 heeft te maken met de vroegere kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (B-H-V). De verdeling van de 22 zetels in B-H-V over Vlaamse en Franstalige partijen werd toen mee bepaald door de provinciale apparentering binnen de vroegere provincie Brabant. Door de grillen van dat systeem konden Franstaligen of Nederlandstaligen een zetel extra krijgen, los van de demografische evolutie.<sup>3</sup>

In 2002 (KB van 2 augustus 2002) werd de zetelverdeling in de Kamer aangepast op basis van de resultaten van de volkstelling van 2001. Maar al meteen nadien (KB van 22 januari 2003) werd een nieuwe indeling bepaald op basis van de provinciale kieskringen waarin werd voorzien bij de keshervorming van 2002. Die werd voor het eerst toegepast bij de verkiezingen van 2003. Het KB van 2 augustus 2002 bleef echter van toepassing in de vroegere provincie Brabant, nadat het Grondwettelijk Hof (toen nog Arbitragehof) de keshervorming had geschorst en daarna vernietigd voor wat betreft die vroegere provincie Brabant. De splitsing van de kieskring B-H-V noopte tot een nieuwe verdeling van de zetels over de kieskringen (KB van 31 januari 2013) die in principe tien jaar geldig blijft en voor het eerst werd toegepast bij de verkiezingen van 2014.

Tussen 1995 en 2014 is het aantal zetels in de Nederlandse taalgroep geleidelijk gedaald van 91 naar 87 (zie laatste rij in Tabel 1). Zoals eerder gesteld leidden de onderlinge verschuivingen tussen de provincies in 2003 tot een nettowinst van één zetel voor de Franse taalgroep. Maar daarnaast wijzigde in dat jaar

ook de verdeling van zetels tussen de taalgroepen in B-H-V: terwijl de Vlaamse partijen aanvankelijk 11 zetels haalden in deze kieskring, daalde dit naar slechts 9 zetels in 2003. Dat heeft deels te maken met een afname van het relatieve aantal stemmen voor Vlaamse partijen in de kieskring. Daarnaast spelen hier, zoals hoger al aangegeven, de grillen van de apparentering. Zowel in 1995 als in 1999 hadden de Vlaamse partijen geluk met een restzetel in de kieskring B-H-V. Daardoor werd het aantal zetels in de Nederlandse taalgroep twee keer met één verhoogd.

Bij de herverdeling van 2013 verloor Henegouwen een zetel, Die gaat naar het vroegere B-H-V plus Leuven. Die twee kieskringen samen hadden vroeger 29 zetels, nu 30. Maar die worden nu verdeeld over de twee nieuwe kieskringen: 15 voor Brussel-Hoofdstad en 15 voor Vlaams-Brabant. Terwijl van 2003 tot 2010 16 van de 29 zetels in B-H-V plus Leuven naar Vlaamse partijen gingen en 13 naar Franstalige, zijn dat er nu 15 van de 30 voor Vlaamse en 15 voor Franstalige.

### SIMULATIE VAN DE ZETELVERDELING IN DE KAMER (2013-2061)

De laatste prognoses over de evolutie van de Belgische bevolking laten toe om de zetelverdeling in de Kamer voor de komende decennia te voorspellen. Deze cijfers zijn beschikbaar per Belgische provincie en lopen door tot het jaar 2061. Zoals eerder gesteld wordt de zetelverdeling om de tien jaar in lijn gebracht met de demografische evolutie. Dit betekent dat de volgende aanpassingen plaatsgrijpen in 2023 en 2033.<sup>4</sup> Tabel 2 toont de

<sup>3</sup> B.Maddens, Kiesstelsels. 3<sup>e</sup> herziene uitgave. Leuven, Acco, 2008, pp.93-98.

<sup>4</sup> Analoog aan de laatste wijziging in 2013, waarbij het koninklijk besluit zich baseerde op de bevolkingscijfers van

resultaten van deze simulatie voor de komende decennia.<sup>5</sup>

Bij de eerstvolgende aanpassing in **2023** valt op dat de provincies West-Vlaanderen en Limburg meteen een zetel verliezen. West-Vlaanderen moest in 2003 al een zetel inleveren (zie Tabel 1) en moet dat amper twintig jaar later opnieuw doen. Deze twee Vlaamse zetels schuiven door naar Brussel-Hoofdstad enerzijds en de provincie Namen anderzijds. Aangezien alle zetels in de kieskring Brussel-Hoofdstad naar Franstalige lijsten gaan, vindt er in 2023 een netto-transfer van twee zetels plaats tussen de Nederlandse en Franse taalgroep in de Kamer. Daarmee komt het totaal aantal zetels van de Nederlandse taalgroep op 85, tegenover 65 zetels voor de Franse taalgroep.

De simulatie voor **2033** toont echter dat de Vlaamse kieskringen meteen een zetel terugnemen. Meer bepaald is het de provincie Antwerpen die een zetel meer krijgt, en dat ten koste van Henegouwen. De heropleving is slechts tijdelijk, want voor het jaar **2043** tonen onze resultaten opnieuw een 85-65 verhouding tussen de twee taalgroepen. Het is andermaal West-Vlaanderen dat een zetel moet inleveren, samen met de provincie Namen. Waals-Brabant en de kieskring Brussel-Hoofdstad ontvangen elk een bijkomende zetel, waardoor het zetelaantal voor die laatste nu al oploopt tot 17.

In **2053** en **2061** wijzigt er niets meer aan de verhouding tussen de twee taalgroepen in de Kamer. Er vinden daarentegen wel nog een

Tabel 2: Simulatie van de zetelverdeling in de Kamer van Volksvertegenwoordigers (2013-2061)

Provincie/Kieskring	2013		2023		2033		2043		2053		2061	
	N	F	N	F	N	F	N	F	N	F	N	F
Antwerpen	24		24		<b>25</b>		25		25		25	
Oost-Vlaanderen	20		20		20		20		<b>21</b>		21	
West-Vlaanderen	16		<b>15</b>		15		<b>14</b>		14		<b>13</b>	
Limburg	12		<b>11</b>		11		11		<b>10</b>		10	
Vlaams-Brabant	15		15		15		15		15		<b>16</b>	
Brussel-Hoofdstad		15		<b>16</b>		16		<b>17</b>		17		17
Waals-Brabant		5		5		5		<b>6</b>		6		6
Luik		15		15		15		15		15		15
Luxemburg		4		4		4		4		4		4
Namen		6		<b>7</b>		7		<b>6</b>		6		<b>7</b>
Henegouwen		18		18		<b>17</b>		17		17		<b>16</b>
<b>Totaal</b>	<b>87</b>	<b>63</b>	<b>85</b>	<b>65</b>	<b>86</b>	<b>64</b>	<b>85</b>	<b>65</b>	<b>85</b>	<b>65</b>	<b>85</b>	<b>65</b>

2012, valt deze simulatie ook steeds terug op de bevolkingsprognose voor het voorafgaande jaar (bv. 2022 voor de aanpassing in 2023).

<sup>5</sup> De laatste kolom in Tabel 2 geeft een zetelverdeling weer voor het jaar 2061. Uiteraard wordt deze verdeling pas aangepast in 2063, maar 2061 is het laatste jaar waarvoor deze cijfers beschikbaar zijn.



aantal verschuivingen plaats tussen de provincies/kieskringen. Limburg verliest in 2053 een zetel aan Oost-Vlaanderen, dat met 21 zetels haar positie als de op één na grootste kieskring versterkt. Tot slot verliest West-Vlaanderen in 2061 opnieuw een zetel, waardoor deze provincie maar liefst drie zetels minder zal hebben ten opzichte van de huidige verdeling. De kieskring Vlaams-Brabant mag zich opmaken voor een extra Kamerzetel over vijftig jaar. Bij de Waalse kieskringen verliest Henegouwen op de valreep ook nog een zetel aan de provincie Namen, waardoor Brussel-Hoofdstad voor het eerst de grootste 'Franstalige' kieskring wordt.

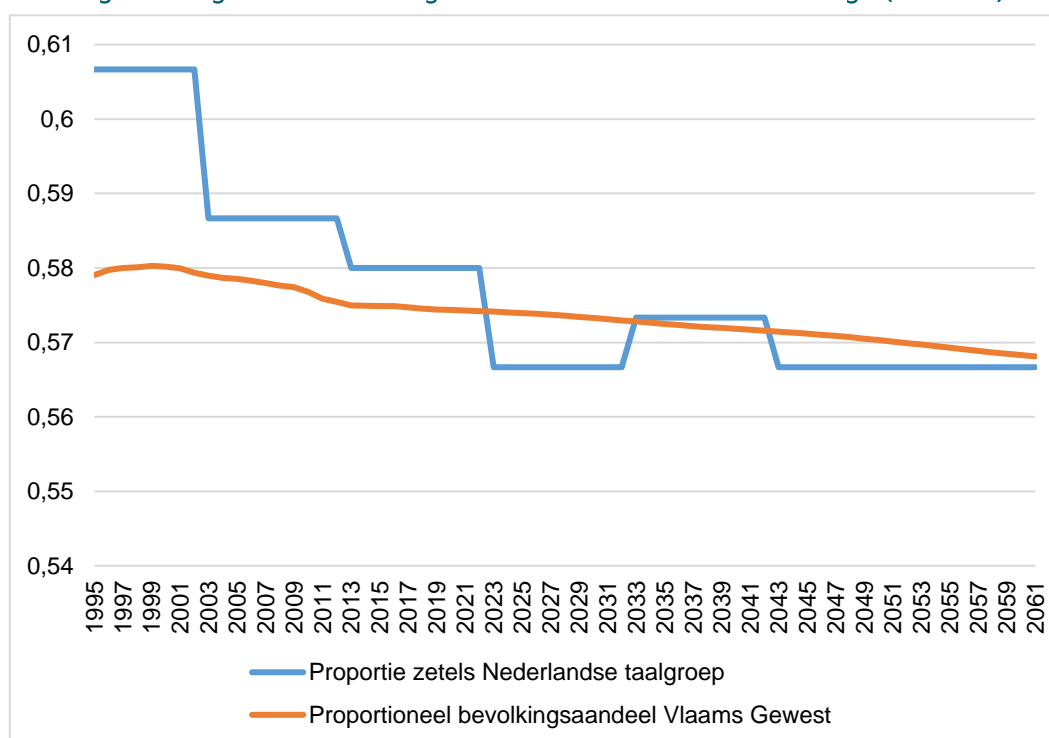
### LIGT HET ZETELAANDEEL IN LIJN MET HET BEVOLKINGSAANDEEL VAN HET VLAAMSE GEWEST?

Het aantal zetels in de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor Vlaamse partijen neemt dus nog verder af in de toekomst. Maar betekent dit ook dat de Nederlandse

taalgroep substantieel ondervetegenwoordigd zal zijn in deze assemblee? Hebben de Vlaamse partijen recht op meer zetels, gegeven het bevolkingsaandeel van het Vlaams Gewest in de totale Belgische populatie? Figuur 1 toont de evolutie van het zetelaandeel van de Nederlandse taalgroep in de Kamer en van het proportioneel bevolkingsaandeel van het Vlaams Gewest. **Hieruit blijkt dat de Nederlandse taalgroep vandaag een iets hoger aandeel zetels heeft dan het aandeel van het Vlaams Gewest in de Belgische bevolking.**

Met de voorziene aanpassing van de zetelverdeling in 2023 zal de proportie zetels voor het eerst zakken onder dat proportioneel bevolkingsaandeel. Opvallend is ook dat het bevolkingsaandeel van het Vlaams Gewest zeer gestaag blijft dalen, waardoor de zetelverdeling tussen de taalgroepen rond 2061 **quasi perfect** in verhouding is met dat demografische gewicht.

Figuur 1: Evolutie van het zetelaandeel van de Nederlandse taalgroep in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en het bevolkingsaandeel van het Vlaams Gewest in België (1995-2061)







VLAAMS INSTITUUT VOOR ECONOMIE EN SAMENLEVING  
WAAISTRAAT 6 - BUS 3550  
3000 LEUVEN, BELGIË



Gert-Jan Put  
KU Leuven  
gertjan.put@kuleuven.be  
016 37 23 88



Bart Maddens  
KU Leuven  
bart.maddens@kuleuven.be  
016 32 32 60

De VIVES Briefings stellen zich tot doel het debat over de economische en maatschappelijke ontwikkeling van regio's te stofferen. Dit doen ze door middel van korte bijdragen van de hand van eigen en geaffilieerde onderzoekers. De briefings zijn veelal gebaseerd op lopend fundamenteel onderzoek.

Een elektronische versie van de briefings is beschikbaar op de VIVES-website:

<https://feb.kuleuven.be/VIVES>